

30 июня текущего года был принят в первом чтении проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере ветеринарии». Законопроект направлен на разграничение полномочий между различными органами публичной власти в сфере ветеринарии.

Общая концепция его одобрена.

Законопроект устраняет дублирование в осуществление функций в сфере ветеринарии на федеральном и региональном уровнях и предписывает передать (а точнее считать переданными) такие функции как осуществление государственного ветеринарного надзора, проведение мониторинга ветеринарного состояния территории субъекта РФ, установление и отмена карантина на территории субъекта РФ. А также возлагает на уполномоченные в сфере ветеринарии органы государственной власти субъектов РФ осуществление следующих функций:

- организация предоставления ветеринарных услуг, включая выдачу ветеринарных сопроводительных документов, за исключением ветеринарных сопроводительных документов на животных, продукцию животного происхождения, корма и кормовые добавки, выдача которых в соответствии со статьей 3 настоящего Закона относится к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации;
- организация проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных;

Законопроект закрепляет также механизмы федерального контроля за осуществлением переданных полномочий.

В результате функции, которые ныне осуществляет Россельхознадзор кратно уменьшаются. Таким образом сохранение территориальных органов Россельхознадзора в каждом субъекте РФ нецелесообразно. Необходимы межрегиональные территориальные органы (один орган на несколько субъектов, возможно один на федеральный округ).

Отдельно хотелось бы сказать о государственном ветеринарном надзоре, осуществляемом органами государственной власти субъекта РФ. В законопроекте прописан подробный механизм контроля за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных полномочий с правом проведения

проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, о привлечении к установленной законодательством РФ ответственности должностных лиц органов государственной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия.

Однако контрольно-надзорная деятельность в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» контролируется органами прокуратуры, которые согласовывают проведение внеплановых выездных проверок, размещают на сайтах планы проверок на текущий год, ежеквартально собирают отчетность контролирующих органов о проделанной работе, применяют меры прокурорского реагирования в случае нарушений.

Кроме того, постановления по делам об административных правонарушениях, предписания об устранении нарушений в сфере ветеринарии обжалуются в судебном порядке, т.е. проходят «судебный контроль».

Закрепление за Россельхознадзором надзора и контроля за осуществлением органами субъекта контрольно-надзорных полномочий в сфере ветеринарии приведет к дублированию функций (Россельхознадзором и прокуратурой) а также создаст излишние бюрократические барьеры при её осуществлении.

Считаем, что нецелесообразно лицензирование фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для животных закреплять за двумя органами федеральным и региональным.

Считаем лицензирование фармацевтической деятельности (как оптовой, так и розничной) должно осуществляться каким-либо одним государственным органом, поскольку зачастую юридические лица осуществляют одновременно и оптовую и розничную торговлю лекарственными средствами для животных. Таким образом, деление лицензирования между двумя органами приведет к созданию дополнительных административных барьеров.

Отдельные вопросы вызывают полномочия федерального органа власти по согласованию структуры органа исполнительной власти субъекта, осуществляющего переданные полномочия, а также порядок назначения на должность и отстранения от должности его

руководителя.

Во-первых, необходимо отметить, что субъекты самостоятельны в вопросах определения структуры своих органов исполнительной власти. Структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации (ч. 4 ст. 17, ст. 20, 21 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ). Никто не вправе вмешиваться в эти вопросы.

Во-вторых, необходимо сохранить сложившуюся сегодня процедуру согласования назначения на должность руководителя органа исполнительной власти субъекта РФ (согласование отстранения не предусмотрено) и исключить из проекта закона право федерального органа власти на выдачу представлений как о назначении, так на отстранение. Любое вмешательство и навязывание кандидатур есть вторжение в компетенцию субъекта.

Таким образом, структуру Государственной ветеринарной службы мы представляем в следующем виде:

На федеральном уровне:

- федеральный орган исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии - Министерство сельского хозяйства. Главная функция Министерства – разработка нормативных правовых актов в сфере ветеринарии, методических и инструктивных материалов. Министерство также выдает представление о назначении на должность руководителя уполномоченного в области ветеринарии органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

- Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии – Россельхознадзор осуществляет ветеринарный надзор на объектах, подведомственных федеральным органам исполнительной власти в области обороны, внутренних дел, исполнения наказаний, государственной охраны и обеспечения безопасности. Выдает разрешения на ввоз в РФ и вывоз из РФ, а также транзит через территорию Российской Федерации животных, продукции животного происхождения. Кормов, кормовых добавок, лекарственных средств

для животных. Оформляет и выдает ветеринарные сопроводительные документы на животных, продукцию животного происхождения, корма и кормовые добавки, ввозимые в Российскую Федерацию или вывозимые из Российской Федерации.

Межрегиональные территориальные органы Россельхознадзора осуществляют данные функции на местах.

- На региональном уровне – органы исполнительной власти субъекта РФ организуют проведение на территории субъекта мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных; изъятие животных и (или) продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных на территории субъекта Российской Федерации, а также

устанавливают и отменяют карантин в пределах территории субъекта РФ, проводят мониторинг ветеринарного состояния территории субъекта РФ, осуществляют учет уведомлений о начале осуществляя предпринимательской деятельности по животноводству, предоставлению отдельных услуг в области животноводства, производству мяса и мясопродуктов и их хранению, ветеринарной деятельности, осуществляют государственный ветеринарный надзор (за исключением объектов подконтрольных Россельхознадзору), осуществляют лицензирование фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для животных.

Учреждения, подведомственные уполномоченным в области ветеринарии органам исполнительной власти субъекта РФ предоставляют ветеринарные услуги, включая выдачу ветеринарных сопроводительных документов, проводят на территории субъекта мероприятия по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных.

Замечание технико-юридического характера:

При упоминании в тексте законопроекта об органе исполнительной власти субъекта РФ осуществляющем полномочия в области ветеринарии более правильно использовать термин – «уполномоченный в области ветеринарии орган исполнительной власти субъекта РФ», а не «орган, осуществляющий переданные полномочия». Во-первых, рекомендуемый нами термин уже используется в нормативных правовых актах, во-вторых, органы исполнительной власти субъектов РФ будут осуществлять в сфере ветеринарии не только переданные полномочия, но и непосредственно отнесенные к ведению субъекта РФ. Таким образом, термин - «уполномоченный в области ветеринарии орган исполнительной власти субъекта РФ» семантически более правилен.

Вопрос:

1. В числе переданных полномочий в законопроекте значится проведение обследований предприятий, расположенных на территории РФ, на предмет соответствия ветеринарным требованиям государств или групп государств, в которые поставляется продукция животного происхождения, производимая на указанных предприятиях, и ведение реестров предприятий, соответствующих указанным требованиям.

Приказом Минсельхоза от 5 мая 2010 г. №152 в нормативные правовые акты в сфере ветеринарии были внесены изменения, которыми отменены положения, предусматривающие необходимость проведения обследований хозяйствующих субъектов, осуществляющих ввоз, переработку, хранение, перевозку и реализацию груза, полученного от животных всех видов, а также хозяйствующих субъектов, осуществляющих ввоз кормов. При этом приказ Минсельхоза №152 направлен на приведение ведомственных нормативных актов в соответствие с законодательством Российской Федерации.

Насколько актуально закрепление данной функции за субъектами РФ и не приведет ли это к коллизии с иными нормативными правовыми актами (Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусматривает, что обследование территорий, зданий, сооружений проводится в рамках проверочного мероприятия)?